

La Nueva Economía y su relación con la Informática y el Derecho

Estudio del caso uruguayo

Eduardo García Méndez

Notario

Analista de Sistemas

Magíster en Administración

Integrante de la Comisión de Derecho Informático y Tecnológico de la
Asociación de Escribanos del Uruguay

Abstract. El presente trabajo entiende y fundamenta que la “Nueva Economía” debería denominarse “Economía de la Información” por la incidencia que la misma tiene en la creación de valor agregado. Se analizan además las relaciones entre Derecho, Economía y Tecnologías de la Información y sus recíprocas influencias en el caso uruguayo. Se muestran dos ejemplos de estas influencias en casos concretos: a) la aplicación de tecnologías de la información como instrumento para el cumplimiento del rol de regulador del Estado en el caso de la Ley 18.930, b) los Consorcios de Exportación creados por la Ley 18.323, como un instrumento útil a las pequeñas y medianas empresas de tecnologías de la información.

Keywords: Nueva Economía, Derecho, Información, Informática, Economía

1 Introducción

En primer lugar queremos plantear una reflexión sobre el uso de la expresión “Nueva Economía”, la que entendemos no es adecuada para definir el período de evolución que estamos transitando.

Preferíamos denominarla como “Economía de la Era de la Información”, la que aunque más extensa, muestra más claramente lo sustancial de período, lo que intentaremos demostrar en este estudio.

El progreso técnico, especialmente en el campo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, iniciado durante la segunda mitad del siglo XX, en especial durante sus dos últimas décadas, está aún en sus primeras etapas. La globalización de la cual se nutrió, es ahora impulsada por este avance tecnológico, cuyas manifestaciones serán aún más notorias en las primeras décadas de este siglo, transformando nuestra sociedad y economía.

Entre los grandes desafíos de este siglo XXI está el encontrar el equilibrio que permita que, el desarrollo del mercado sea también de las sociedades y sus individuos. En el mundo actual el Estado, el mercado y las tecnologías de la información y comunicación tienen un rol tan relevante, que si actúan armónica y conjuntamente, tendrán la posibilidad de encontrar el camino para un desarrollo sostenible de la humanidad.

No es correcto el planteo de una oposición entre Estado y Mercado. Es falso que el mercado es la solución a todos nuestros problemas como sociedad, y

también es falso que el Estado puede aportarnos la solución a todas nuestras necesidades.

Los fallos del mercado existen, el mercado no resuelve todos los problemas, no por ello todo tiene que ser estatal. Al mismo tiempo hemos tenido múltiples demostraciones de que la actuación estatal, cuando está presente en todos los ámbitos de la sociedad, ha fracasado.-

2 Algunas reflexiones generales

2.1 Evolución

Compartimos la expresión de que este proceso de desarrollo de las tecnologías de la información y de las comunicaciones se está produciendo como una “evolución” más que como una “revolución”.¹ Los cambios más o menos intensos, según los países y regiones, nos van seduciendo, rodeando hasta que quedamos atrapados en ellos.

Los conceptos de: red o tela de araña, muestran claramente la estrategia que sabiamente ha adoptado Internet. Un sistema que puede crecer, añadiendo conexiones sin restricciones ni licencias, ha creado la estructura de información más grande que la humanidad haya conocido, y que sigue un proceso continuo de crecimiento. En el año 2002 había 2.024 millones de páginas web, en el año 2005 eran 11.500 millones en 75 idiomas diferentes y el año 2010 llegaron a 27.000 millones de páginas web. Esto reafirma el concepto de “evolución” que mencionábamos, expresado como un proceso de crecimiento y expansión muy superior a cualquier otro parámetro o referencia de nuestra vida social, que además atraviesa horizontalmente todas las manifestaciones humanas: negocios, entretenimiento, gestión estatal, política, arte, etc.

2.2 Globalización

El desarrollo de la globalización en términos generales ha coincidido con el de las tecnologías de la información y de las comunicaciones. No han sido procesos aislados, tienen y seguirán teniendo múltiples puntos de contacto, potenciándose e impulsándose recíprocamente.²

Uno de los aspectos más destacados y estratégicos de esta globalización es la movilidad del capital financiero, para lo cual se necesitan eficientes y eficaces sistemas de información mundial, que den a ese capital la posibilidad de trasladarse de un punto a otro en minutos, incluso segundos.

El sistema financiero necesita de sistemas de información, por lo tanto está dispuesto a destinar parte de los enormes recursos que maneja a fortalecer el soporte tecnológico que necesita para mantener y mejorar sus posibilidades de moverse hacia donde la rentabilidad sea mejor o salir de aquellos lugares que implican riesgo para la misma.

¹ CORTADA, James W. Management del Nuevo Siglo. Gestión y trabajo en la nueva economía digital. Editorial Financial Times – Prentice Hall. 2005. Prefacio

² SUÁREZ SUÁREZ, Andrés S. Nueva Economía y Nueva Sociedad. Los grandes desafíos del siglo XXI. Editorial Financial Times – Prentice Hall. 2001 paginas 2-15

2.3 Expansión del mercado o nueva economía

Luis Stolovich en una conferencia dictada en el año 2005³ entiende que no estamos ante una nueva economía, agrega que muchas veces los intelectuales al encontrar alguna novedad concluimos en que estamos ante algo que nada tiene que ver con que hemos vivido durante siglos o décadas. Sostiene el mencionado autor que lo que está sucediendo es una expansión del mercado.

Dijo en su conferencia, que el mercado y por lo tanto la idea de intercambio orientado a la acumulación, guiado por la búsqueda del lucro, se ha expandido hacia áreas en las que antes no estaba presente o tenía una participación menor. Menciona como ejemplos los siguientes casos:

- La actividad del entretenimiento, que ha existido desde siempre pero que hoy se ha convertido en un negocio, es decir una actividad para generar rentabilidad.
- Los productos culturales comenzaron a transformarse en mercancías y por lo tanto el reconocimiento social de la creación simbólica pasó a ser parte del mercado, determinando que el acceso a la cultura o a una parte de ella dependa de la capacidad de pagar su valor en el mercado. Agrega el autor que lo mencionado tiene mucho que ver con la expansión de los medios de comunicación, en especial la radio y la televisión durante el siglo XX.

Es cierto lo mencionado por el conferencista, sin embargo cuando consideramos el papel que el desarrollo de las tecnologías de la información, el de las telecomunicaciones y junto a estas el de Internet, concluimos en que una nueva etapa de la historia de la humanidad ha comenzado. El factor determinante para esta conclusión es, la participación que los expertos atribuyen a la información en la creación de valor agregado en las economías más importantes del planeta, lo que también se está extendiendo al resto de los países.

3 El Derecho y su influencia en la Economía y en las Tecnologías de la Información

El sector de las tecnologías de la información se desarrolla en el mundo global, por lo tanto está dispuesto a instalarse y desarrollarse en aquellos lugares donde el sistema jurídico le brinde:

- Cumplimiento de normas internacionales
- Desarrollo de la legislación nacional, en particular las normas tributarias, comerciales y de protección a la propiedad intelectual y patentes, incluyendo lo referido a inversiones y movilidad de capitales
- La posibilidad de reclamar y obtener una decisión ajustada a derecho

Gran parte del desarrollo tecnológico se sustenta en empresas de dimensión global, que incluyen dentro de sus objetivos el de la obtención de ganancias, por lo tanto buscarán para desarrollar sus actividades aquellos países o regiones donde mejor “clima de negocios” puedan identificar, con una visión de mediano o largo plazo. Parte de ese clima de negocios está determinado por el derecho vigente y por la forma en que el mismo tiene su aplicación en los casos que se presentan ante los tribunales.

³ STOLOVICH, Luis. ¿Nueva economía o expansión del mercado? Anuario Área Socio Jurídica número 2 año 2005. Universidad de la República. Uruguay

Tienen especial consideración las normas referidas a la propiedad intelectual y la protección de marcas y patentes, dado que el sector de las tecnologías de la información ha estado y está fuertemente expuesto a la piratería, especialmente en países que no tienen adecuados sistemas control y de sanción a la violación de tales normas.

El sitio web de Zonamerica,⁴ la mayor zona franca del Uruguay y una de las más reconocidas de Sudamérica dice así (negritas nuestras): **“Régimen estable de beneficios.** El régimen de Zona Franca le permite a Zonamerica ofrecer un **atractivo y sólido marco legal** a los inversores extranjeros.” Agrega más adelante: “El régimen legal bajo el cual opera Zonamerica (Ley 15.921) otorga a las empresas de El Parque un marco jurídico ideal para sustentar su desarrollo, a la vez que **la independencia y seriedad histórica del Poder Judicial**, suponen máximas garantías de protección para los inversores, amparándolos de cualquier modificación del régimen que pueda perjudicarlos.”

Tan relevantes como los beneficios concedidos a los invasores es la estabilidad jurídica y el sistema judicial que los respalda, lo cual es tenido en cuenta en las decisiones empresariales que determinan las inversiones en este mundo globalizado.

4 Las Tecnologías de la Información y su influencia en el Derecho y la Economía

Las normas sobre Protección de Datos Personales comenzaron a desarrollarse y adquirieron importancia cuando los Estados percibieron que la cantidad de datos personales que se encontraban disponibles en infinidad de bases de datos, podían ser operados de manera tal que los derechos humanos podrían estar comprometidos.

Este es un claro ejemplo del desarrollo de las tecnologías de la información y del papel que el Estado debe cumplir como regulador de las mismas, no para frenar su desarrollo, por el contrario para impulsarnos hacia una sociedad mejor.

Nos interesa mencionar también otro caso, que vincula a las tecnologías de la información, con el papel regulador del Estado y con la Economía. Habíamos mencionado que una de las características de la globalización era la libre circulación de capitales, libertad que no puede ser ilimitada, como forma de control de algunos de los problemas mundiales como lo son el tráfico de drogas, de armas, terrorismo, etc. Para ello los Estados utilizan tecnologías de información que les permiten verificar el origen y destino de los fondos, detectar operaciones de sospechosas, controlar las operaciones de importación y exportación, etc. En este ejemplo las tecnologías de la información se convierten en instrumento para el cumplimiento del papel de controlador y regulador del Estado

También queremos mencionar el desarrollo de las tecnologías de la información y de las comunicaciones aplicadas a la gestión estatal. Los ciudadanos nos encontramos con que cada vez más trámites solo pueden realizarse a través de Internet. El Estado busca de esta manera ampliar sus horarios de atención, eliminar la distancia como factor limitante en el acceso a los servicios públicos, reducir los costos tanto en recursos humanos como

⁴ www.zonamerica.com

materiales y mejorar la gestión de los procesos, que seguirán modelos de gestión estandarizados e impersonales.

4.1 Análisis de un caso: Ley 18.930

El 17 de julio de 2012 fue promulgada la Ley 18.930⁵ que establece un conjunto de normas tendientes a la convergencia técnica en materia de transparencia fiscal internacional.

La Exposición de Motivos de dicha Ley, remitida por el Poder Ejecutivo al Parlamento, dice que se han tenido en cuenta las recomendaciones realizadas por el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información en Materia Tributaria,⁶ del que Uruguay es miembro fundador desde el año 2009. (www.oecd.org)

En dicho Foro Global participaron los países miembros del G20, la Comunidad Europea, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Grupo de Acción Financiera contra el lavado de dinero y fueron invitadas todas las jurisdicciones que estaban en proceso de evaluación anual del Foro Global.

Las decisiones adoptadas están dirigidas a:

Capacidad de acción: Establecimiento de un mecanismo robusto, amplio y global de revisión entre pares, esencial para asegurar que los miembros implementen sus compromisos. Un Grupo de Revisión entre Pares ha sido establecido para examinar el marco legal y administrativo en cada jurisdicción y la implementación práctica de los estándares. Un primer informe del progreso alcanzado se prevé para finales de 2009.

Mayor Alcance Global: Ampliación de la membresía del Foro Global, acordándose que todos los miembros participarán en igualdad de condiciones.

Acelerar acuerdos: Acelerar el proceso de negociación y concluir los acuerdos de intercambio de información, incluyendo la exploración de vías multilaterales a tal efecto.

Asistencia a Países en Desarrollo: Establecimiento de un programa de asistencia técnica coordinada para apoyar a las jurisdicciones pequeñas a implementar rápidamente los estándares.

El cumplimiento de estas resoluciones implica la creación de registros y la aplicación de procedimientos para la transferencia de información, su almacenamiento y utilización, que en el caso de nuestro país involucra a una cantidad muy importante de entidades comprendidas en la Ley. El artículo 3ro. de la Ley 18.930 establece la creación de un registro que con la finalidad de custodia y administración de la información prevista por la Ley, en particular la recepción y custodia de las declaraciones juradas, la emisión de certificados que acrediten la situación registral de las entidades obligadas, la remisión de información a los organismos con facultad de acceso a la misma y la confección de estadísticas.

⁵ Texto de la Ley en www.parlamento.gub.uy

⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development. www.oecd.org. Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información.

En esta instancia es donde la tecnología aporta las soluciones que hacen posible el cumplimiento de la norma. Los temas que tienen que ver con la transferencia de información, su procesamiento, almacenamiento y análisis son propios de disciplinas científicas, cuyas posibilidades de aplicación deben ser estudiadas por juristas y legisladores para su incorporación en normas legales y su reglamentación.

Así sucedió en el caso que estamos analizando. El Decreto del Poder Ejecutivo número 247/2012 del 2 de agosto de 2012,⁷ reglamentario de la Ley 18.930, establece en su artículo 11 el procedimiento aplicable para la transferencia de información al Registro creado por la mencionada Ley. Dicho procedimiento es un ejemplo efectivo de integración de una solución técnica basada en el uso de firma electrónica, Internet y de conocimiento técnico-jurídico, a través del notario (Escribano Público en Uruguay) como experto en derecho investido de fe pública, garante de la calidad de la información que ingresará al Registro.

Para hacer más claro aún lo antes expuesto transcribimos el texto del artículo 11 del Decreto mencionado, al cual hemos agregado las referencias que entendemos muestran esta efectiva vinculación entre las Tecnologías de la Información y el Derecho:

Artículo 11.-”A los efectos de la remisión de las declaraciones juradas, la Superintendencia de Servicios Financieros pondrá a disposición un formulario, que deberá ser completado y suscrito por las entidades obligadas. El formulario deberá ser suscrito por quienes representen debidamente a la respectiva entidad. Su otorgamiento y suscripción, así como la personería jurídica y la representación de los firmantes, deberá ser certificada notarialmente.” Entendemos que la seguridad jurídica, por intervención del notario investido de fe pública y conocedor de las normas sobre derecho societario. Agrega la citada norma que: “El Escribano Público actuante deberá remitir a la Superintendencia de Servicios Financieros el formulario y la certificación notarial referidos a través de firma electrónica avanzada (artículo 6 de la Ley 18.600, de 21 de setiembre de 2009) la que previamente deberá ser registrada ante el Banco Central del Uruguay, en las condiciones que ese Organismo definirá.” Es el notario quien deberá aplicar una solución tecnológica, siendo el único procedimiento previsto para el ingreso de la información al Registro creado por la Ley. Continúa la norma disponiendo que: “Recibida la respectiva declaración en el sitio informático destinado a tal efecto, y luego de completados por el Escribano Público actuante los datos requeridos por el sistema respecto de la entidad y los titulares declarados, se expedirá automáticamente el certificado que acreditará la recepción de la declaración por la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central del Uruguay y la incorporación al Registro a su cargo.” La expedición automática del certificado por parte del Registro es otro ejemplo de solución tecnológica que automatiza el proceso de verificación y validación de la información declarada, lo cual funcionó efectivamente, controlando “on line” determinados datos claves de la información enviada. Esta capacidad de control de los sistemas de información para determinados datos supera la capacidad humana de procesamiento.

El plazo para la ingreso de la información al Registro creado por la Ley 18.930 vencía el 30 de abril de 2013, fecha hasta la cual fueron registradas 21.267 entidades obligadas, la mayoría en los últimos días, sin problemas

⁷ Texto del Decreto en www.presidencia.gub.uy

significativos. Lo antes mencionado hace que esta experiencia se constituya en un caso exitoso de incorporación de tecnologías de la información en el cumplimiento y aplicación de una norma jurídica, con especial participación del notario.

5 La Economía y su influencia sobre en las Tecnologías de la Información y el Derecho

A fines de los 50 del siglo XX, profesores como Peter Drucker y Fritz Machlup comenzaron a hablar de una nueva era postindustrial en la que la información se convertiría en el generador de un porcentaje cada vez mayor del producto bruto interno.

Los expertos sostienen hoy que más del 60% de la economía de los Estados Unidos involucra a la información en la creación de valor agregado, similar valor se verifica en Europa Occidental. Si bien los mencionados están entre los casos más significativos esta nueva realidad tiene repercusiones en todas las sociedades y significa que la cantidad de conocimiento que cada persona necesita para generar valor económico es cada vez mayor.

Un aspecto muy importante en este proceso es el avance científico, en particular, la combinación entre el conocimiento y la ingeniería que lo aplica, lo que genera a su vez resultados económicos en un tiempo menor, o dicho de otra forma el tiempo que media entre un descubrimiento científico y su incorporación en un producto o servicio que se comercializa es cada vez menor.

En este sentido existe una influencia cada vez mayor de los actores económicos en las normas jurídicas y en los procesos científicos de investigación.

5.1 Análisis de un caso: Ley 18.323

Las exportaciones de Uruguay en el año 2007 totalizaron 4.517 millones de dólares, incluyendo U\$S 188 millones del sector de las tecnologías de la información, es decir un 4,16%.⁸ Esta participación en las exportaciones es significativa en una economía que se considera productora de bienes agropecuarios, especialmente si tenemos en cuenta que el promedio anual de egresos con formación universitaria en informática (ingenieros y licenciados) es de 210 titulados entre los años 2001 y 2007.

La casi totalidad de este dinámico sector está constituido por pequeñas y medianas empresas que deben enfrentar los desafíos que representa la economía de escala a la hora de exportar. Según datos de la Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información las 139 empresas más importantes del país empleaban un total de 2015 personas.

Considerando la incidencia en las exportaciones del sector de las tecnologías de la información resulta previsible que los empresarios del sector busquen instrumentos para mejorar su capacidad exportadora, tanto a través de nuevas figuras jurídicas, como por medio de exoneraciones tributarias, generadoras de incentivos para la inversión.

La Ley 18.323 promulgada el 25 de julio de 2008 crea la figura del “Consorcio de Exportación” que incorpora al derecho uruguayo soluciones

⁸ C.U.T.I. Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información en www.cuti.org.uy

aplicadas en España e Italia donde existe una cantidad importante de pequeñas y medianas empresas.⁹

Los Consorcios de Exportación se constituirán mediante contrato entre dos o más personas físicas o jurídicas, por un plazo contractual determinado, para la realización de actividades de comercialización de bienes o servicios al exterior. Podrán adoptar dos modalidades, como Consorcio o como Grupo de Interés Económico, teniendo en este último caso personería jurídica.

Para comprender la flexibilidad que el legislador ha querido darle a este instituto, debemos mencionar lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley que establece que en las relaciones externas los Consorcios de Exportación podrán actuar como mediadores entre sus integrantes y los terceros que con ellos contraten, como mandatarios, comisionistas o consignatarios de sus miembros o bajo cualquier modalidad. Agrega que los miembros del Consorcio podrán autorizar que hasta un 30% de los bienes en cuya compra o venta participe se destinen a terceros no miembros del mismo o hayan sido producidos por dichos terceros, y que las que adopten la forma de Grupo de Interés Económico podrán actuar además actuar como intermediarios comerciales por cuenta propia.

Como toda actividad empresarial existe interés de lucro, siendo el sector de las tecnologías un importante generador de rentas, resulta de interés económico para las empresas que se incorporen exoneración impositivas. La Ley que estamos considerando establece los artículos en 14 y 15, la facultad del Poder Ejecutivo de exonerar de los Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas al Patrimonio. En el mismo sentido la neutralidad fiscal consagrada en el artículo 13, establece que la reglamentación cuidará que la existencia y funcionamiento de los Consorcios de Exportación no derive para ellos ni para sus miembros la pérdida de beneficios o un costo tributario superior al que se generaría si las operaciones canalizadas a través de los consorcios hubieran sido llevadas a cabo directamente por sus miembros.

Corresponde mencionar también el artículo 11 que bajo el título de “Apoyo institucional” establece que el Poder Ejecutivo promoverá la constitución y el desarrollo de los Consorcios de Exportación y adoptará las medidas necesarias para que los Ministerios con competencia en las materias relacionadas con el objeto de los mismos presten a éstos la máxima colaboración y las mayores facilidades para el cumplimiento de sus cometidos.

Si bien la figura del Consorcio de Exportación está destinada a ser aplicada a cualquier actividad empresarial, el sector de las tecnologías de la información por su capacidad exportadora y por su estructura empresarial formada por pequeñas y medianas empresas, se constituye en un destinatario directo de la misma.

Nuestro interés al analizar esta Ley ha sido el de mostrar como determinadas actividades económicas, que se consideran relevantes para una sociedad, generan la incorporación de soluciones jurídicas, que en este caso podrían incidir favorablemente en el desarrollo de las tecnologías de la información, impulsando el dinamismo que venía demostrando el sector. Lamentablemente no podemos medir la aplicación de esta Ley sobre el sector de las tecnologías de la información en el Uruguay porque la misma nunca fue reglamentada y por lo tanto los incentivos establecidos no han sido aplicados. De esta forma el Poder

⁹ VARGAS COYTINHO, Fernando. Consorcios de exportación y TICs. El Derecho Digital Revista on line en www.elderechodigital.com.uy.

Ejecutivo ha incumplido con su obligación de reglamentar la misma en el plazo de 90 días desde la fecha de su promulgación.

6 Conclusiones

Al resumir nuestra visión de la realidad actual que vincula la economía, la informática y el derecho concluimos que:

- 6.1) La información, considerando la capacidad de almacenar y analizar la misma se ha multiplicado como nunca antes en la historia de la humanidad. Esto la ha convertido en un insumo clave en cualquier proceso: científico, industrial, de gobierno, social, cultural, de entretenimiento, etc. Las tecnologías de la información atraviesan horizontalmente todas las estructuras de la sociedad, verificándose que la incorporación efectiva de las mismas mejora sus resultados, el derecho las ha incorporado creando normas que mejoran la atención a los ciudadanos, la investigación científica logra resultados más rápidamente haciendo que los avances técnicos lleguen al mercado antes, dando mayor retorno la inversión.
- 6.2) La nueva economía, tiene una de sus manifestaciones más notorias en lo financiero, en particular en la movilidad de capitales entre los distintos mercados. Esta realidad tiene un fuerte componente tecnológico en los sistemas de información que hacen posible la toma de decisiones oportuna y un aspecto jurídico que tiene que ver con normas que facilitan o limitan la circulación de dichos activos.
- 6.3) Decimos que estamos en la “Era de la Información” por la incidencia que la información tiene en la creación de valor agregado en las economías más importantes, llega hasta un 60% en los Estados Unidos y un porcentaje similar en Europa Occidental. Tal importancia de un factor puede compararse a primeros años de la “Revolución Industrial”. Estas son las etapas iniciales de un proceso que puede consolidarse de mantenerse de tendencia actual en el desarrollo de la informática, en particular de Internet, y de las tecnologías de la comunicación.

Bibliografía

- CORTADA, James W. Management del Nuevo Siglo. Gestión y trabajo en la nueva economía digital. Editorial Financial Times – Prentice Hall. 2005
- C.U.T.I. Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información. www.cuti.org.uy
- Organisation for Economic Co-operation and Development. www.oecd.org. Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información.
- STOLOVICH, Luis. ¿Nueva economía o expansión del mercado? Anuario Área Socio Jurídica número 2 año 2005. Universidad de la República. Uruguay
- SUÁREZ SUÁREZ, Andrés S. Nueva Economía y Nueva Sociedad. Los grandes desafíos del siglo XXI. Editorial Financial Times – Prentice Hall. 2001
- VARGAS COYTINHO, Fernando. Consorcios de exportación y TICs. El Derecho Digital, revista on line en www.elderechodigital.com.uy